

## CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Documents à propos de la décision n° **99-421 DC**

du 16 décembre 1999

Loi portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie législative de certains codes

### NORMES DE REFERENCE

## CONSTITUTION DE 1958

### Titre V : Des rapports entre le Gouvernement et le Parlement

#### ART. 34

La loi est votée par le Parlement.

La loi fixe les règles concernant :

- les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; les sujétions imposées par la Défense Nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens ;
- la nationalité, l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et libéralités ;
- la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ; la procédure pénale ; l'amnistie ; la création de nouveaux ordres de juridiction et le statut des magistrats ;
- l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; le régime d'émission de la monnaie.

La loi fixe également les règles concernant :

- le régime électoral des assemblées parlementaires et des assemblées locales ;
- la création de catégories d'établissements publics ;
- les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'Etat ;
- les nationalisations d'entreprises et les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé.

La loi détermine les principes fondamentaux :

- de l'organisation générale de la Défense Nationale ;
- de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources ;
- de l'enseignement ;
- du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ;
- du droit du travail, du droit syndical et de la sécurité sociale.

Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'Etat dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique.

« Les lois de financement de la sécurité sociale déterminent les conditions générales de son équilibre financier et, compte tenu de leurs prévisions de recettes, fixent ses objectifs de dépenses, dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique<sup>1</sup>. »<sup>2</sup>

Des lois de programmes déterminent les objectifs de l'action économique et sociale de l'Etat.

Les dispositions du présent article pourront être précisées et complétées par une loi organique.

#### **ART. 37. -**

Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire.

Les textes de forme législative intervenus en ces matières peuvent être modifiés par décrets pris après avis du Conseil d'Etat. Ceux de ces textes qui interviendraient après l'entrée en vigueur de la présente Constitution ne pourront être modifiés par décret que si le Conseil Constitutionnel a déclaré qu'ils ont un caractère réglementaire en vertu de l'alinéa précédent.

#### **ART. 38. -**

Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi.

Les ordonnances sont prises en Conseil des Ministres après avis du Conseil d'Etat. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation.

A l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif.

#### **ART. 44. -**

Les membres du Parlement et le Gouvernement ont le droit d'amendement.

Après l'ouverture du débat, le Gouvernement peut s'opposer à l'examen de tout amendement qui n'a pas été antérieurement soumis à la commission.

Si le Gouvernement le demande, l'assemblée saisie se prononce par un seul vote sur tout ou partie du texte en discussion en ne retenant que les amendements proposés ou acceptés par le Gouvernement.

#### **ART. 46. -**

Les lois auxquelles la Constitution confère le caractère de lois organiques sont votées et modifiées dans les conditions suivantes.

Le projet ou la proposition n'est soumis à la délibération et au vote de la première assemblée saisie qu'à l'expiration d'un délai de quinze jours après son dépôt.

La procédure de l'article 45 est applicable. Toutefois, faute d'accord entre les deux assemblées, le texte ne peut être adopté par l'Assemblée Nationale en dernière lecture qu'à la majorité absolue de ses membres.

Les lois organiques relatives au Sénat doivent être votées dans les mêmes termes par les deux assemblées.

---

<sup>1</sup>Loi organique n° 96-646 du 22 juillet 1996

<sup>2</sup>Loi constitutionnelle n° 96-138 du 22 février 1996, article 1er

Les lois organiques ne peuvent être promulguées qu'après la déclaration par le Conseil Constitutionnel de leur conformité à la Constitution.

#### **ART. 47. -**

Le Parlement vote les projets de loi de finances dans les conditions prévues par une loi organique<sup>3</sup>.

Si l'Assemblée Nationale ne s'est pas prononcée en première lecture dans le délai de quarante jours après le dépôt d'un projet, le Gouvernement saisit le Sénat qui doit statuer dans un délai de quinze jours. Il est ensuite procédé dans les conditions prévues à l'article 45.

Si le Parlement ne s'est pas prononcé dans un délai de soixante-dix jours, les dispositions du projet peuvent être mises en vigueur par ordonnance.

Si la loi de finances fixant les ressources et les charges d'un exercice n'a pas été déposée en temps utile pour être promulguée avant le début de cet exercice, le Gouvernement demande d'urgence au Parlement l'autorisation de percevoir les impôts et ouvre par décret les crédits se rapportant aux services votés.

Les délais prévus au présent article sont suspendus lorsque le Parlement n'est pas en session.

La Cour des Comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances.

#### **ART. 47-1. -**

Le Parlement vote les projets de loi de financement de la sécurité sociale dans les conditions prévues par une loi organique<sup>4</sup>.

Si l'Assemblée nationale ne s'est pas prononcée en première lecture dans le délai de vingt jours après le dépôt d'un projet, le Gouvernement saisit le Sénat qui doit statuer dans un délai de quinze jours. Il est ensuite procédé dans les conditions prévues à l'article 45.

Si le Parlement ne s'est pas prononcé dans un délai de cinquante jours, les dispositions du projet peuvent être mises en oeuvre par ordonnance.

Les délais prévus au présent article sont suspendus lorsque le Parlement n'est pas en session et, pour chaque assemblée, au cours des semaines où elle a décidé de ne pas tenir séance, conformément au deuxième alinéa de l'article 28.

La Cour des comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

#### **ART. 49. -**

Le Premier Ministre, après délibération du Conseil des Ministres, engage devant l'Assemblée Nationale la responsabilité du Gouvernement sur son programme ou éventuellement sur une déclaration de politique générale.

L'Assemblée Nationale met en cause la responsabilité du Gouvernement par le vote d'une motion de censure. Une telle motion n'est recevable que si elle est signée par un dixième au moins des membres de l'Assemblée Nationale. Le vote ne peut avoir lieu que quarante-huit heures après son dépôt. Seuls sont recensés les votes favorables à la motion de censure qui ne peut être adoptée qu'à la majorité des membres composant l'Assemblée. «Sauf dans le cas prévu à l'alinéa ci-dessous, un député ne peut être signataire de plus de trois motions de censure au

---

<sup>3</sup>Ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959

<sup>4</sup>Loi organique n° 96-646 du 22 juillet 1996

cours d'une même session ordinaire et de plus d'une au cours d'une même session extraordinaire.»<sup>5</sup>

Le Premier Ministre peut, après délibération du Conseil des Ministres, engager la responsabilité du Gouvernement devant l'Assemblée Nationale sur le vote d'un texte. Dans ce cas, ce texte est considéré comme adopté, sauf si une motion de censure, déposée dans les vingt-quatre heures qui suivent, est votée dans les conditions prévues à l'alinéa précédent.

Le Premier Ministre a la faculté de demander au Sénat l'approbation d'une déclaration de politique générale.

## **Titre VI : Des traités et accords internationaux**

### **ART. 55. -**

Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie.

## **Titre VII : Le Conseil Constitutionnel**

### **ART. 61. -**

Les lois organiques, avant leur promulgation, et les règlements des assemblées parlementaires, avant leur mise en application, doivent être soumis au Conseil Constitutionnel qui se prononce sur leur conformité à la Constitution.

« Aux mêmes fins, les lois peuvent être déférées au Conseil Constitutionnel, avant leur promulgation, par le Président de la République, le Premier Ministre, le Président de l'Assemblée Nationale, le Président du Sénat ou soixante députés ou soixante sénateurs. »<sup>6</sup>

Dans les cas prévus aux deux alinéas précédents, le Conseil Constitutionnel doit statuer dans le délai d'un mois. Toutefois, à la demande du Gouvernement, s'il y a urgence, ce délai est ramené à huit jours.

Dans ces mêmes cas, la saisine du Conseil Constitutionnel suspend le délai de promulgation.

## **Titre XII : Des Collectivités Territoriales.**

### **ART. 74<sup>7</sup>. -**

Les territoires d'Outre-Mer de la République ont une organisation particulière tenant compte de leurs intérêts propres dans l'ensemble des intérêts de la République.

*Les statuts des territoires d'Outre-Mer sont fixés par des lois organiques qui définissent, notamment, les compétences de leurs institutions propres, et modifiés, dans la même forme, après consultation de l'assemblée territoriale intéressée.*

*Les autres modalités de leur organisation particulière sont définies et modifiées par la loi après consultation de l'assemblée territoriale intéressée.*

---

<sup>5</sup>Phrase modifiée par l'article 5 de la loi constitutionnelle n° 95-880 du 4 août 1995. Ancienne rédaction de la phrase : « Si la motion de censure est rejetée, ses signataires ne peuvent en proposer une nouvelle au cours de la même session, sauf dans le cas prévu à l'alinéa ci-dessous. »

<sup>6</sup>Loi constitutionnelle n° 74-904 du 29 octobre 1974

<sup>7</sup>Loi constitutionnelle n°92-554 du 25 juin 1992, article 3

ancien article 74 : *Les Territoires d'Outre-Mer de la République ont une organisation particulière tenant compte de leurs intérêts propres dans l'ensemble des intérêts de la République. Cette organisation est définie et modifiée par la loi après consultation de l'assemblée territoriale intéressée.*

## **Titre XIII : Dispositions transitoires relatives à la Nouvelle-Calédonie**

### **ART. 77. -**

Après approbation de l'accord lors de la consultation prévue à l'article 76, la loi organique, prise après avis de l'assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie, détermine, pour assurer l'évolution de la Nouvelle-Calédonie dans le respect des orientations définies par cet accord et selon les modalités nécessaires à sa mise en oeuvre :

- les compétences de l'Etat qui seront transférées, de façon définitive, aux institutions de la Nouvelle-Calédonie, l'échelonnement et les modalités de ces transferts, ainsi que la répartition des charges résultant de ceux-ci ;
- les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la Nouvelle-Calédonie et notamment les conditions dans lesquelles certaines catégories d'actes de l'assemblée délibérante pourront être soumises avant publication au contrôle du Conseil constitutionnel ;
- les règles relatives à la citoyenneté, au régime électoral, à l'emploi et au statut civil coutumier ;
- les conditions et les délais dans lesquels les populations intéressées de la Nouvelle-Calédonie seront amenées à se prononcer sur l'accession à la pleine souveraineté.

Les autres mesures nécessaires à la mise en oeuvre de l'accord mentionné à l'article 76 sont définies par la loi.

### **Autre norme**

#### **LOI no 99-209 du 19 mars 1999 organique relative à la Nouvelle-Calédonie**

(J.O. du 21 Mars 1999 page 4197)

#### **Article 90**

Le congrès est consulté par le haut-commissaire, avant leur examen par le Conseil d'Etat, sur les projets de loi et sur les projets d'ordonnance, lorsqu'ils introduisent, modifient ou suppriment des dispositions spécifiques à la Nouvelle-Calédonie.

Le congrès dispose d'un délai d'un mois pour rendre son avis. Ce délai est réduit à quinze jours, en cas d'urgence, à la demande du haut-commissaire. Le délai expiré, l'avis est réputé avoir été donné.

Le congrès est également consulté, dans les mêmes conditions, avant leur adoption en première lecture par la première assemblée saisie, sur les propositions de loi comportant de telles dispositions.

En dehors des sessions, la commission permanente émet, dans les délais mentionnés au deuxième alinéa, les avis prévus par le présent article.

**DÉCLARATION DES DROITS DE L'HOMME ET DU CITOYEN**  
**DU 26 AOÛT 1789**

**ART. 4. -**

La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres Membres de la Société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la Loi.

**ART. 5. -**

La Loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la Société. Tout ce qui n'est pas défendu par la Loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas.

**ART. 6. -**

La Loi est l'expression de la volonté générale. Tous les Citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs Représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les Citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

**ART. 16. -**

Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

## LEGISLATION

### RETRAIT DE SIGNATURE

Ordonnance n°58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel (modifiée par l'ordonnance n° 59-223 du 4 février 1959 par la loi organique n° 74-1101 du 26 décembre 1974<sup>8</sup>, et par la loi organique n° 95-63 du 19 janvier 1995<sup>9</sup>)

TITRE II : FONCTIONNEMENT DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL  
CHAPITRE II : Des déclarations de conformité à la Constitution

#### **Art. 18. -**

Lorsqu'une loi est déférée au Conseil constitutionnel à l'initiative de parlementaires, le Conseil est saisi par une ou plusieurs lettres comportant au total les signatures d'au moins soixante députés ou soixante sénateurs.

Le Conseil constitutionnel, saisi conformément aux articles 54 ou 61 (alinéa 2) de la Constitution, avise immédiatement le Président de la République, le Premier ministre et les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat. Ces derniers en informent les membres des assemblées<sup>10</sup>.

### CODIFICATION

#### **Circulaire du 30 mai 1996 relative à la codification des textes législatifs et réglementaires**

(J.O. du 5 Juin 1996 page 8263)

Lors du séminaire consacré à la réforme de l'Etat qu'il a tenu le 14 septembre 1995, le Gouvernement a décidé d'achever la codification de l'ensemble des lois et règlements dans un délai de cinq ans. La réalisation de cet objectif ambitieux doit faciliter la mise en oeuvre du principe selon lequel « nul n'est censé ignorer la loi » et permettre aux citoyens, aux élus, aux fonctionnaires, aux entreprises de mieux connaître leurs droits et obligations. La prolifération et l'enchevêtrement de règles qui caractérisent aujourd'hui notre ordre juridique sont unanimement dénoncés ; il importe d'y mettre fin.

Cet effort s'inscrit dans une tradition nationale, qui a été illustrée par les cinq grands codes napoléoniens et qui s'est développée depuis la Libération avec le rapport de la Commission supérieure chargée d'étudier la codification et la simplification des textes législatifs et réglementaires du 8 mai 1952 et par la rédaction d'une quarantaine de codes. Un nouvel essor de la codification est intervenu en 1989, avec la mise en place d'une nouvelle Commission supérieure de codification, dotée d'une autorité renforcée et de moyens accrus ; depuis lors, plusieurs codes (propriété intellectuelle, consommation, juridictions financières, collectivités territoriales) ont été publiés et quinze autres ont été préparés. La décision prise en septembre dernier constitue la dernière étape de cette entreprise de remise en ordre de notre droit.

La stratégie retenue est celle de la codification du droit existant, dite « à droit constant ». Celle-ci entraîne déjà, par le regroupement et la clarification qu'elle opère, une amélioration du droit. Elle précède l'effort de simplification des textes, qu'elle prépare et facilite.

La présente circulaire a pour objet de préciser les modalités et les méthodes de la programmation, de la préparation et de la rédaction des codes.

### **1. REGLES DE PROCEDURE ET DE COMPETENCE**

#### **1.1. Procédure de codification**

##### **1.1.1. Programmation générale**

La programmation des travaux de codification a été assurée par la Commission supérieure de codification, à partir des propositions émanant des ministères et du Commissariat à la réforme de l'Etat, et après une large consultation, en liaison étroite avec le secrétariat général du Gouvernement, du Parlement, du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation, de la Cour des comptes, de l'Université et de l'ensemble des départements ministériels.

Le programme de travail pluriannuel, pour la période 1996-2000, adopté par la commission lors de sa séance du 4 décembre 1995, sous ma présidence, est annexé à la présente circulaire. Il n'est pas limitatif, les ministres pouvant être amenés à proposer de nouveaux projets de codes.

<sup>8</sup> Journal officiel du 27 décembre 1974.

<sup>9</sup> Journal officiel du 20 janvier 1995.

<sup>10</sup> La rédaction de cet article résulte de la loi organique n° 74-1101 du 26 décembre 1974.

### 1.1.2. Décision de principe de lancement d'un code

La décision effective de procéder à l'élaboration d'un code concernant une matière non encore codifiée ou à la refonte, sous forme d'un document nouveau, d'un code existant, est prise lors d'une réunion interministérielle, convoquée par mes soins, sur proposition du vice-président de la Commission supérieure de codification, et présidée par un membre de mon cabinet.

Lors de cette réunion, pour permettre une délimitation aussi précise que possible du périmètre du code, sont fixés les principes généraux permettant la sélection des dispositions devant y figurer. Ces précisions, particulièrement nécessaires pour les matières pouvant intéresser plusieurs codes existants ou en projet, sont de nature à prévenir des hésitations ultérieures et les différends entre les ministères qui ont pu être constatés par le passé, souvent générateurs de retards dans l'élaboration.

Dès cette réunion est également déterminé le partage des tâches entre le ministère chef de file et les autres services intéressés. Un service de l'Etat, au sein des ministères, chargé de la préparation du projet de code, est désigné comme chef de file de l'opération.

A ce stade, une date d'achèvement du code est fixée (parties Législative et Réglementaire).

L'ensemble de ces dispositions est fixé dans un compte rendu interministériel qui a valeur de référence.

Ces décisions de principe doivent entraîner, sans délai, la mise en place d'une mission de codification et d'un groupe de travail.

### 1.1.3. Mise en place de la mission de codification

Le service de l'Etat désigné comme chef de file se dote des moyens humains et techniques nécessaires à la mise en oeuvre de la préparation du code dans les délais impartis. A cet effet, il constitue une mission de codification, organe permanent pendant la durée d'élaboration du code, placée sous son autorité et dirigée par un responsable de haut niveau qui pourra être déchargé d'une partie de ses tâches. Toutes les solutions conformes aux objectifs de rapidité et d'efficacité peuvent être envisagées (chef du service juridique, membre d'un corps d'inspection placé auprès du directeur compétent...), pour peu que le responsable, clairement identifié, soit en position d'obtenir rapidement le concours des directions ou services spécialisés et le soutien du ministre et de son cabinet.

Il importe également que des moyens de traitement automatisés de l'information soient mis à la disposition de la mission. Une attention particulière doit être portée à la compatibilité des différents systèmes informatiques entre eux. Les services dans lesquels l'expérience de la codification est faible peuvent se rapprocher de la Commission supérieure de codification, qui pourra les faire bénéficier du savoir-faire acquis par des services de l'Etat ayant récemment mené à bien un processus de codification, comme la direction générale des collectivités locales.

En toute hypothèse, il appartient au cabinet du ministre concerné de se tenir régulièrement informé de l'état de l'avancement des travaux de la mission et de prendre toute mesure nécessaire à l'adaptation des moyens. Il pourra être fait appel, le cas échéant, au fonds pour la réforme de l'Etat.

### 1.1.4. Mise en place du groupe de travail

Le responsable de la mission de codification suscite la réunion, à la fréquence adéquate, d'un groupe de travail qui rassemble notamment les membres de cette mission, les autres services compétents du ministère et ses propres corps d'inspection, des représentants des autres services de l'Etat désignés par la réunion interministérielle, ainsi que le rapporteur particulier nommé par la Commission supérieure de codification.

Ce groupe de travail est le maître d'oeuvre du dispositif. Ses réunions sont présidées par le responsable de la mission de codification, et, en tant que de besoin, par le directeur d'administration centrale concerné ou le membre compétent du cabinet du ministre.

Il importe que les membres du groupe de travail soient choisis de façon à disposer d'une autorité suffisante pour représenter utilement la position de leur administration de rattachement.

Le groupe peut s'adjoindre durablement le concours de personnalités qualifiées désignées par la Commission supérieure de codification, qui peuvent être rémunérées dans la limite des crédits mis à la disposition de la Commission. Il peut également recourir, pour des tâches matérielles ou ponctuelles, à des prestataires extérieurs à l'administration. Il doit cependant conserver en permanence la pleine maîtrise d'oeuvre du processus de codification.

### 1.1.5. Travaux préliminaires

Le groupe de travail entame, sans délai, les travaux préliminaires de recensement des textes législatifs et réglementaires intéressant la matière et s'attache à proposer une détermination fine du périmètre du code. L'exploitation des banques de données juridiques peut se révéler utile à cet effet. Il adresse au vice-président de la Commission supérieure de codification, dans les deux mois suivant sa mise en place, un calendrier prévisionnel détaillé permettant la réalisation du code dans les délais prescrits par la réunion interministérielle de lancement.

Il élabore un projet de plan détaillé.

Dès ce premier stade, il consulte en tant que de besoin les organismes adéquats du ministère (conseils supérieurs, hauts conseils...) et les autorités administratives indépendantes concernées. Il procède également à la consultation de toute personne utile, notamment des représentants des usagers, des praticiens et des professeurs de droit. Il pourra procéder, s'il l'estime opportun, à la consultation des organismes représentatifs du personnel.

Ces consultations précoces sont de nature à éviter d'éventuels malentendus au moment des procédures d'adoption du code.

Il doit également se mettre en rapport avec les autorités qui auront à participer à l'élaboration du code pour certaines de ses dispositions, notamment les autorités pénales, pour les sanctions pénales, le ministère de l'outre-mer, pour les départements et les territoires d'outre-mer, et, le cas échéant, l'institut du droit local d'Alsace-Moselle.

Le projet retenu est soumis, pour approbation, à la Commission supérieure de codification.

### 1.1.6. Préparation du projet de partie Législative

Après validation du plan détaillé par la Commission supérieure de codification, la mission de codification procède à la rédaction du projet de partie Législative du code.

Les cabinets des ministres sont tenus informés des divergences pouvant apparaître entre les options des différents services de l'Etat. En cas de désaccord persistant, le ministre chef de file saisit la Commission supérieure de codification, si le différend est d'ordre technique, ou mon cabinet, s'il soulève des questions plus fondamentales. Dans ce dernier cas, pourra être tenue une réunion interministérielle. Une demande d'arbitrage peut m'être également soumise par le vice-président de la Commission supérieure de codification.

La partie Législative du code est ensuite examinée, en une ou plusieurs fois, par la Commission supérieure de codification. Le projet est d'abord étudié par un groupe restreint de la commission, puis il est adopté en séance plénière, compte tenu des observations présentées par le groupe restreint.

Une fois adopté en l'état ou amendé par la mission de codification, selon les instructions de la Commission supérieure, le projet de code est transmis au Gouvernement par le vice-président de la commission. Ce dernier m'adresse une lettre présentant l'économie



générale du code et pouvant comporter certaines observations relatives à la mise en cohérence, à la simplification ou à l'amélioration du droit existant.

Les autres phases de la procédure d'adoption sont celles du droit commun : transmis sans délai au Conseil d'Etat par le secrétariat général du Gouvernement, le projet est ensuite adopté en conseil des ministres, puis transmis au Parlement, où il suit la procédure législative habituelle.

#### 1.1.7. Préparation du projet de partie Réglementaire

Il a pu être constaté, par le passé, des retards parfois importants, allant jusqu'à plusieurs mois, dans l'adoption de la partie Réglementaire. Dans la mesure du possible, les travaux doivent être menés de façon concomitante, car les décalages présentent les inconvénients majeurs d'une période d'incertitude sur l'applicabilité de règlements qui ont été pris sur le fondement de lois désormais codifiées, sans qu'ils le soient eux-mêmes.

C'est pourquoi le recensement des règlements à codifier doit être entrepris en même temps que celui des textes législatifs ; la rédaction de la partie Réglementaire doit commencer, au plus tard, dès l'adoption par la Commission supérieure de codification du plan de la partie Législative.

Le projet de partie Réglementaire est examiné et adopté par la Commission supérieure de codification dans les mêmes conditions que la partie Législative. Il m'est communiqué par une lettre du vice-président de la commission attirant mon attention sur les problèmes particuliers éventuels. La partie Réglementaire entre en vigueur selon les procédures de droit commun relatives aux décrets en Conseil d'Etat.

Les retards supplémentaires, intervenant après l'examen du projet de partie Réglementaire par le Conseil d'Etat, sont totalement injustifiables. C'est pourquoi, dans le même esprit d'efficacité et de lisibilité du droit, les contreseings et la publication doivent intervenir sans délai à la diligence du ministre chef de file.

Le vice-président de la Commission supérieure de codification, informé par les rapporteurs particuliers de l'existence de retards d'élaboration, de signature ou de publication, me saisit de ces questions.

#### 1.1.8. Présentation formelle des projets

Les projets des parties Législative et Réglementaire sont présentés sous la forme d'un document comportant au moins trois colonnes : le texte futur (avec le numéro), le texte actuel (avec ses références complètes), les observations de forme et de fond (raisons d'une proposition de déclassement ou de modification, etc.).

Le projet de texte de validation du code comprend au moins quatre articles : l'approbation du code annexé au projet, le remplacement des anciennes références aux textes abrogés par des références au nouveau code, l'indication que les dispositions << suiveuses >> seront de plein droit modifiées par l'effet de la modification des dispositions << pilotes >>, enfin les abrogations.

### 1.2. L'organisation de la Commission supérieure de codification

La Commission supérieure de codification est placée sous ma présidence. Son organisation et son fonctionnement sont régis par le décret no 89-647 du 12 septembre 1989 modifié.

Une commission adjointe est placée auprès de la Commission supérieure de codification par le décret no 89-704 du 28 septembre 1989. Elle a pour objet de recenser pour chacun des trois territoires d'outre-mer l'ensemble des textes législatifs et réglementaires applicables et de veiller à l'insertion dans les codes en cours d'élaboration par la Commission supérieure de codification d'une partie spécifique aux territoires d'outre-mer.

#### 1.2.1. Vice-président

En mon absence, la Commission supérieure est présidée par son vice-président, lequel dirige, en outre, sa gestion courante et préside les réunions du comité de pilotage et, en tant que de besoin, certains des groupes restreints de la commission.

Il a la responsabilité de la bonne exécution du programme de codification, sous mon autorité.

#### 1.2.2. Rapporteur général et rapporteur général adjoint

Le vice-président de la commission est assisté d'un rapporteur général et d'un rapporteur général adjoint, chargés avec lui de la préparation et du suivi des réunions. Ces derniers participent notamment aux réunions de pilotage et de comités restreints convoqués par le vice-président, ainsi qu'aux séances plénières. Ils représentent la Commission supérieure de codification aux réunions interministérielles d'arbitrage. Ils suivent plus particulièrement les travaux des rapporteurs particuliers et élaborent, avec le vice-président, le rapport annuel de la commission.

#### 1.2.3. Secrétaire général

Un secrétaire général, chargé de l'administration de la Commission supérieure de codification et des relations avec le secrétariat général du Gouvernement, est placé auprès du vice-président. Il assure notamment le secrétariat des comités de pilotage et des séances plénières.

#### 1.2.4. Rapporteurs particuliers

La Commission supérieure de codification dispose de rapporteurs particuliers, qui sont généralement des membres du Conseil d'Etat et de la Cour des comptes, des magistrats judiciaires, des conseillers de cours administratives d'appel et de tribunaux administratifs, des conseillers des chambres régionales des comptes ou des professeurs d'université. Chacun d'eux est affecté à un ou plusieurs codes. Ils sont responsables de la bonne marche des travaux devant la commission et jouent un rôle d'intermédiaire entre celle-ci et le groupe de travail.

Ils suivent l'élaboration des codes depuis la constitution du groupe de travail jusqu'à la publication au Journal officiel de la République française de la partie Réglementaire.

N'étant pas en position d'autorité ou de subordination vis-à-vis des ministères concernés, il leur appartient, pour la bonne marche de leur mission, de nouer des relations harmonieuses avec les responsables concernés et de faciliter le règlement des difficultés pouvant survenir entre services au cours de l'élaboration du code.

Ils conseillent le ministère, notamment en ce qui concerne la technique juridique, assurent la cohérence des travaux avec les directives générales de codification fixées par la Commission supérieure, veillent au respect des calendriers prévisionnels d'élaboration des parties législatives et réglementaires et saisissent la commission de toute difficulté sérieuse et persistante.

A la demande du vice-président, ils participent aux groupes restreints de la commission, le cas échéant aux comités de pilotage. Ils informent la commission siégeant en séance plénière de l'état d'avancement des travaux et lui présentent les projets de code. Ils mettent régulièrement à jour la fiche de suivi figurant au dossier ouvert pour chaque code à la Commission supérieure de codification, laquelle précise l'état d'avancement du code et détaille le résultat des différentes réunions. Ils assurent la dernière relecture du projet de code avant l'envoi du projet à mes services et préparent le projet de lettre que m'adresse le vice-président. Ils

assistent également les services de l'Etat en charge du code pour la rédaction du projet de loi auquel le code sera annexé, notamment en ce qui concerne l'abrogation des textes dont les dispositions auront été codifiées, ainsi que de son exposé des motifs.

#### 1.2.5. Séances plénières

La commission se réunit, en fonction de l'avancement des travaux, en principe une fois par mois, en séance plénière, sur convocation du vice-président. La séance plénière est la formation délibérante de la commission, composée, en application du décret no 89-647 du 12 septembre 1989, du vice-président, des membres permanents, des membres siégeant en fonction de l'objet du code examiné, du rapporteur général et du rapporteur général adjoint.

Il est essentiel que les administrations soient représentées par le directeur d'administration centrale compétent ou, en cas d'empêchement, par un adjoint direct.

Les travaux sont présentés par le rapporteur particulier et le chef de la mission de codification. Le secrétariat est assuré par le secrétaire général de la commission.

La commission siégeant en séance plénière discute et adopte les projets présentés par les services de l'Etat aux différents stades de leur élaboration. Elle fixe les directives et les méthodes de codification. Elle discute et adopte le projet de programme et le rapport annuel.

#### 1.2.6. Comité de pilotage

Composé du vice-président, du rapporteur général, du rapporteur général adjoint, du secrétaire général, d'un conseiller technique et, le cas échéant, de toute personne compétente, il se réunit chaque semaine.

Il prépare le programme de la commission, ainsi que son rapport annuel. Il fait le point de l'état d'avancement de l'élaboration et de l'adoption des codes. Il prépare les réunions des groupes restreints et les séances plénières de la commission.

#### 1.2.7. Groupes restreints

Les groupes restreints de la commission, dont la composition est adaptée en fonction de chaque code, comprennent, le cas échéant, le vice-président, et toujours le rapporteur général ou le rapporteur général adjoint, le représentant à la commission (ou son suppléant), selon le cas, du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation ou de la Cour des comptes, le rapporteur particulier et le chef de la mission de codification intéressés.

Ils préparent les séances de la commission appelée à statuer en séance plénière sur un code déterminé en identifiant les points importants et difficiles qui lui seront soumis.

### 1.3. Une coopération active avec le Parlement

La codification est un outil de coopération entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif.

Le rôle éminent du Parlement est d'abord consacré par l'abandon de la technique de codification par voie réglementaire et le choix de la codification par voie législative.

En application du décret no 89-647 du 12 septembre 1989, il est représenté au sein de la commission par un député et un sénateur. Au stade de l'élaboration des projets de code, leur présence permet l'enrichissement des travaux de la commission et favorise un dialogue permanent avec les assemblées et leurs commissions, particulièrement en ce qui concerne le périmètre et le plan des codes.

Au stade de l'adoption, en ce qui concerne les parties législatives, il confère force de loi aux codes, qui se substituent ainsi aux textes antérieurs, désormais abrogés. La pratique a montré que la discussion devant le Parlement pouvait conduire à l'adoption de quelques amendements de fond qui, dans le respect de la codification à droit constant, visaient à améliorer la qualité de la législation.

Le Parlement est ainsi naturellement un acteur majeur de la codification. Il importe donc, en cette matière comme en d'autres, de veiller avec une attention soutenue à préserver la qualité des relations entre la représentation nationale et le pouvoir exécutif. C'est pourquoi la présentation des projets de code devant le Parlement doit toujours être assurée par le ministre compétent, en général celui dont le département ministériel a été désigné comme chef de file de l'opération.

## **2. METHODES**

### 2.1. Principes et règles fondamentales

#### 2.1.1. Codification << à droit constant >>

En principe, les codes sont produits en retenant la présentation des textes dans leur rédaction en vigueur au moment de la codification sans mêler à cet effort une réforme du fond du droit. Telle est la portée de ce que l'on nomme la codification << à droit constant >> qui seule permet d'élaborer des codes sans les ralentir ou les perdre dans l'examen et les débats de toute réforme de fond. Au contraire, en fournissant aux auteurs de projets de réforme une base de textes clairs, ordonnés et en vigueur, la codification prépare la réforme et la simplification ultérieure des textes.

Mais ce principe du << droit constant >> doit être précisé.

D'abord, le codificateur apportera une série de modifications de forme pour adapter le texte à la nécessité de la compréhension ou de la cohérence des textes codifiés. Les mots, expressions et concepts désuets ou dépassés par une législation plus récente seront remplacés par les notions correspondant au droit en vigueur et à la langue actuelle.

Ensuite, le codificateur, pour préparer un code pleinement conforme à la hiérarchie des normes, va s'assurer :

- d'une part, de la validité des normes qu'il codifie, ce qui l'amène à constater certaines abrogations ou caducités dont nul ne s'était soucié jusqu'alors ;

- d'autre part, de la double conformité des dispositions du futur code à la Constitution et aux engagements internationaux de la France, y compris, au premier chef, au droit communautaire. Au lieu de reprendre des textes qui ne respecteraient pas ces normes supérieures, le codificateur proposera les modifications nécessaires pour mettre le corps de règles en harmonie avec elles.

En outre, le ministère responsable du code et la Commission supérieure de codification disposent d'une voie privilégiée pour tirer des conséquences des travaux de codification et proposer, au-delà de la méthode << à droit constant >>, des simplifications, améliorations et harmonisations du droit. Ces modifications prendront normalement la forme d'observations figurant dans la troisième colonne prévue au paragraphe 1.1.8 de la présente circulaire. Plus exceptionnellement, elles seront directement incorporées au texte proposé. Une fois le projet de code adopté par la commission supérieure, le vice-président de la commission l'adresse au Premier ministre avec une lettre énonçant les propositions envisagées par elle. Ainsi la Commission supérieure de codification prolonge son travail par des propositions de réforme qui lui paraissent pouvoir être étudiées par le Gouvernement ou même proposées directement au Parlement à l'occasion de la discussion sur le projet de code.

De plus, je rappelle que la discussion devant le Parlement peut conduire à ajouter à la codification à droit constant quelques amendements de fond tendant à améliorer la législation.

Enfin, le principe de codification à droit constant souffre des exceptions s'agissant des territoires d'outre-mer et de la collectivité territoriale de Mayotte. En effet, dès lors que les matières codifiées relèvent de la compétence de l'Etat et que l'extension des textes concernés vise à combler un vide juridique sans nécessité d'adaptation, il peut être dérogé à la codification à droit constant.

#### 2.1.2. Parties L., R. et, éventuellement, D. et A.

La codification a pour objet à la fois de classer les textes dans un sens logique, d'où l'importance du plan du code, et de renseigner l'usager sur la valeur législative ou réglementaire de chacune des dispositions conformément aux articles 34 et 37 de la Constitution. C'est pourquoi, les codes distinguent des articles L.O. (lois organiques) et L. (lois) qui sont regroupés dans la partie Législative et R. (décrets en Conseil d'Etat et décrets simples) qui sont regroupés dans la partie Réglementaire. Il est également possible de prévoir une partie A. (arrêtés).

La codification par décret en Conseil d'Etat ne vaut pas transformation des décrets simples en décrets en Conseil d'Etat. C'est pourquoi il convient de différencier décrets simples et décrets en Conseil d'Etat. Il faut également distinguer clairement les décrets pris en conseil des ministres car, en vertu de la jurisprudence du Conseil d'Etat, ils ne peuvent être modifiés que dans la même forme. Dans un souci de clarification, il convient à l'avenir que chaque article fasse l'objet des distinctions suivantes :

- d'une part, le décret en Conseil d'Etat sera signalé par la lettre R., le décret simple sera signalé par la lettre D. Les articles R. et D. sont mélangés au sein d'une même numérotation continue ;

- d'autre part, lorsque le décret simple ou le décret en Conseil d'Etat est également pris en conseil des ministres, un astérisque est placé derrière la lettre R. ou D.

En résumé, chaque article de partie réglementaire devrait faire l'objet d'une des quatre formules suivantes :

- décret en Conseil d'Etat pris en conseil des ministres : R.\* ;
- décret en Conseil d'Etat non pris en conseil des ministres : R. ;
- décret simple pris en conseil des ministres : D.\* ;
- décret simple non pris en conseil des ministres : D.

#### 2.1.3. Maintien de l'unité des grandes lois

Chaque fois que cela est possible, il vaut mieux privilégier un périmètre, un plan et une présentation qui maintiennent l'unité des grandes lois fondatrices d'un domaine du droit que les lecteurs utilisent de longue date sous cette forme.

#### 2.1.4. Déclassements et reclassements

Le principe de la codification à droit constant n'interdit pas, à titre exceptionnel, lorsqu'ils sont indispensables, les déclassements de dispositions législatives ou reclassements de dispositions réglementaires.

Pour le reclassement en partie Législative de dispositions classées jusqu'alors à tort en partie Réglementaire, la loi de codification suffira.

Il en va autrement des déclassements en partie Réglementaire de dispositions inscrites dans la loi. Jusqu'en 1989, la codification par voie réglementaire imposait de procéder au déclassement par le seul moyen de l'article 37-2 de la Constitution qui comporte un examen du Conseil constitutionnel pour les textes postérieurs à la Constitution de 1958. Depuis que les parties législatives sont soumises à l'approbation du Parlement, il est également possible de confier aux lois qui les adoptent le soin d'abroger elles-mêmes les textes à déclasser avec effet à la publication de la partie Réglementaire du code, ce qui permet de les reprendre directement dans celle-ci.

#### 2.1.5. Renvois entre articles d'un même code

Pour le lecteur, les renvois qui impliquent de lire les mêmes articles en des endroits différents du code sont une complication.

Aussi vaudra-t-il mieux, chaque fois que cette solution n'alourdira pas le code, reprendre en clair la disposition afin qu'elle soit directement accessible à l'endroit où l'on va la rechercher : c'est ce qui a été fait pour le code général des collectivités territoriales quand le texte sur les régions renvoyait au texte sur les départements, qui lui-même renvoyait au code des communes.

#### 2.1.6. Abrogations

a) La codification nécessite un recensement des textes existants et donc la mise en lumière des successions de textes. Les plus récents et les plus spécialisés prévalent sur les plus anciens et les plus généraux. La codification amène donc à ne retenir que le texte en vigueur et à constater certaines abrogations de textes.

La rédaction proposée pour la loi de codification peut utiliser la formule : << sont et demeurent abrogées les dispositions de... >> pour des textes désuets, inappliqués en vertu d'une pratique constante ou devenus inapplicables en fait.

Au stade de la préparation des projets, il importe de maintenir la distinction entre les textes abrogés parce que codifiés et les textes abrogés pour d'autres raisons (obsolescence, doubles emplois, abrogations implicites antérieures...).

b) Certains textes ne seront ni codifiés ni abrogés parce qu'ils ont une portée limitée dans le temps ou un caractère transitoire.

## 2.2. Composition du code

Les opérations ci-dessus décrites relatives au champ, au périmètre et au plan du code sont au coeur de l'opération de codification et d'elles dépendent largement la qualité et la clarté du code.

### 2.2.1. Champ

Le futur code réunira les textes législatifs et les décrets portant sur la matière.

Trois autres catégories de textes soulèvent des questions : le droit communautaire dérivé, les actes des autorités administratives indépendantes et ceux des collectivités territoriales.

\* Le droit communautaire est devenu dans certains domaines la base essentielle de la réglementation, par exemple pour le livre << Marchés et productions >> du code rural.

Malgré leur importance, les règles de droit communautaire dérivé, lorsqu'elles sont d'effet direct, comme les règlements, ne peuvent être juridiquement codifiées en droit national. Elles peuvent être classées et annexées aux codes pour renseigner l'usager. En ce sens, une telle annexe d'information peut aussi être présentée devant le Conseil d'Etat et le Parlement pour éclairer le code par son contexte. Mais il ne peut être question de disjoindre la compétence pour édicter la norme et la compétence pour la codifier. Il revient aux autorités communautaires de codifier elles-mêmes leurs propres normes. Elles s'y emploient d'ailleurs selon une technique de << codification à droit constant >> très proche de la pratique française.

Bien entendu, les lois et décrets nationaux de transposition des directives communautaires entrent dans le champ de la codification comme tout autre texte national.

\* Les actes des autorités administratives indépendantes régissent de manière directe certains domaines comme les marchés financiers (Commission des opérations de bourse) ou la communication (Conseil supérieur de l'audiovisuel). Comme pour le droit

communautaire, il appartient à l'autorité elle-même - en raison de son statut d'indépendance - de rassembler sous une forme cohérente et accessible les normes qu'elle a pu être amenée à produire, de préférence en s'inspirant des principes et des techniques de la codification générale.

\* Les actes des collectivités territoriales (délibérations des conseils et arrêtés des exécutifs) peuvent emporter des conséquences juridiques importantes en fonction des compétences desdites collectivités, mais ils n'ont pas à être codifiés par les autorités nationales. Il appartient aux collectivités locales elles-mêmes de codifier leurs propres dispositions, si elles l'estiment opportun.

Il est recommandé que les autorités administratives indépendantes et les collectivités territoriales tiennent le plus grand compte de l'architecture des codes adoptés par la loi et le décret.

### 2.2.2. Périmètre et rapports avec les autres codes

a) Principes pour le périmètre d'un code :

Un des actes les plus importants lors du lancement d'un code consiste à en définir le périmètre par rapport tant aux blocs de législation du domaine qu'aux autres codes existants ou à venir. Ainsi, le fait d'inclure dans le futur code des marchés et des contrats les délégations de service public est un choix de fond. De même, conserver l'autonomie du droit forestier et l'existence d'un code forestier à côté du code de l'environnement marque la spécialité de la forêt, à la fois élément de l'environnement, de la production et du milieu rural.

Plusieurs principes doivent guider la fixation du périmètre d'un nouveau code :

- pas de « maxi-codes » ni de « mini-codes ». Ainsi le code actuel de l'expropriation est trop mince pour demeurer autonome. Inversement, le code général des impôts (dont peu à peu le « livre » des procédures fiscales a été séparé) ou le code général des collectivités territoriales atteignent une taille au-delà de laquelle leur usage deviendrait malaisé ;

- pas de codes de ministères mais des codes de matières. Un code est fait pour l'usager et non pour découper un « territoire ministériel », même si les fonctionnaires des services qui l'ont établi auront à en gérer les modifications.

b) Conséquences du périmètre arrêté :

Il convient de ne pas se référer à un code non encore entré en vigueur. Pour cette raison, des solutions temporaires, à modifier quand le code de référence sera publié, pourront être adoptées. Telle a été la méthode suivie pour les codes des juridictions financières et des collectivités territoriales.

### 2.2.3. Plan

Le plan d'un code traduit une architecture juridique et une volonté de mise en valeur des grandes distinctions qui vont orienter le droit du domaine en cause. Par exemple, le code général des collectivités territoriales distingue chaque niveau de collectivité locale (commune, département, région) plutôt que les fonctions (compétences, statuts, personnel, finances).

Les auteurs d'un code s'efforceront de regrouper en tête du code des principes qui gouvernent la législation du domaine : principes de « pollueur/payeur » ou de prudence dans le code de l'environnement, principes communs aux marchés et aux délégations de service public dans le futur code des marchés et des contrats publics, principes de laïcité et de neutralité dans le code de l'éducation par exemple :

a) Le plan du code comprendra toujours des livres, des titres et des chapitres (au maximum neuf en raison de la numérotation décimale) ;

b) Le plan sera identique pour la partie L. et pour la partie R. permettant ainsi de lire facilement les dispositions législatives et réglementaires applicables à un même sujet ;

c) Un titre peut ne comporter qu'un seul chapitre qui est intitulé Chapitre unique ;

d) Un code peut comprendre des « parties » regroupant chacune plusieurs livres. Ce découpage, pratiqué dans le code général des collectivités territoriales, peut justifier une numérotation des articles à quatre chiffres.

Mais les livres peuvent être aussi réunis dans les « parties » qui n'ont pas de conséquences sur la numérotation, comme dans le code de l'éducation. La lisibilité et la clarté du plan sont les principaux guides en la matière.

### 2.3. Présentation du code

Titres des livres, titres et chapitres

Certes, les titres n'ont pas de portée juridique. Mais ils pourront être utilisés pour interpréter une disposition dont le lecteur prendra en considération la place dans le code. Aussi la formulation des titres et sous-titres fera-t-elle l'objet d'une attention particulière pour que, du fait de leur choix, le contenu du chapitre ne soit pas déformé et pour que l'inclusion d'une disposition dans le chapitre ne modifie pas involontairement sa portée.

Numérotation des articles

En principe, les numéros des articles de code sont composés de trois chiffres indiquant le livre et le chapitre, suivis d'un tiret et d'une numérotation séquentielle. Mais, pour certains codes comprenant un grand nombre d'articles, il apparaît nécessaire d'ajouter un chiffre identifiant la partie quand le code est divisé en quelques grandes parties.

En l'absence de dispositions législatives, on peut prévoir un chapitre L. vide et des dispositions en R.

Il convient, lorsqu'il est nécessaire de maintenir de tels chapitres vides dans la partie L., de mentionner « le présent chapitre ne comprend pas de dispositions législatives ». Ainsi l'usager est-il informé et la numérotation homogène entre partie L. et partie R. est conservée.

Renvois simples et dispositions suivies

1. *Renvois simples* Il peut être exceptionnellement décidé de procéder par renvoi simple, lorsque la technique dite « dispositions suivies » alourdit le projet de code.

2. *Dispositions suivies* Il peut être nécessaire de reproduire le même texte dans deux codes. Cette formule, qui doit être limitée au strict nécessaire pour éviter le risque d'enchevêtrement de codes, doit passer par une technique de reproduction sans erreur.

Fréquemment, un code dit « suiveur » ne fera que reprendre, généralement en caractères italiques, pour l'information de l'usager, les dispositions d'un autre code dit « pilote » : le lien entre les deux codes qui mentionnent la même disposition sera à la fois juridique et formel :

- juridique parce que la loi de codification aura précisé que « les dispositions du code de X qui citent en les reproduisant des articles d'autres codes sont modifiées de plein droit par l'effet des modifications ultérieures de ces articles » ;

- formel parce que la liaison entre disposition pilote et disposition suivie est exprimée par la mention suivante : « les règles relatives à ... sont fixées par les articles ... du code ... ci-après reproduites ». Les dispositions ainsi reproduites le seront opportunément en italique.

Tableaux de correspondance

Un des reproches parfois formulés contre la codification vient de la possible perte de référence à la date de la disposition codifiée. Il est vrai que la date de vote ou d'édiction d'une disposition est un élément d'interprétation pour celui qui doit l'appliquer. Aussi, tout code adopté par la Commission supérieure de codification comprend des tableaux de concordance entre l'article codifié et le texte d'origine abrogé lors de la codification et inversement. Ainsi la codification offre-t-elle les passerelles nécessaires pour aller des anciens aux nouveaux articles.

#### Utilisation de l'informatique

Le travail de codification comprend un nombre important d'opérations répétitives et donc susceptibles de normalisation et d'automatisation. La mission de codification de la direction générale des collectivités locales a conçu, pour la réalisation du code général des collectivités territoriales, un logiciel de codification assistée par ordinateur (Magicode) fondé sur l'utilisation de logiciels bureautiques.

Il s'agit d'une application ouverte et adaptable, pouvant s'enrichir de nouveaux développements selon les besoins des codificateurs et mise à leur disposition.

L'utilisation des moyens informatiques doit permettre de concevoir, et ce dès le départ du projet de codification, le document de travail comme un support unique de travail et de communication entre les différents partenaires institutionnels. Il devient ainsi une matrice d'informations et un outil de gestion du projet de codification.

Conçu sur le plan informatique, comme un système ouvert, le document de travail peut désormais être le lieu de récupération et de traitement d'informations venant d'origines ou d'acteurs différents. En outre, l'exploitation du document de travail par les outils informatiques permet de favoriser et accélérer les phases ultérieures du projet comme la réception des bases de données, les liens entre les articles législatifs et réglementaires, les modifications du plan, les simulations, l'élaboration et la vérification des tables d'abrogation ou de concordance, l'édition du projet de loi, l'exploitation statistique ou la publication du texte.

### 3. QUESTIONS JURIDIQUES PARTICULIERES

La préparation de tout code rencontre plusieurs questions juridiques intéressant soit des thèmes transversaux, soit des territoires particuliers.

#### 3.1. Sanctions pénales

Pour la présentation des sanctions dans les codes, le parti est pris de faire figurer les dispositions pénales spécialisées dans les codes particuliers pour que l'utilisateur trouve à la fois la disposition législative ou réglementaire et les éléments de sanction correspondants. En ce sens ont été rédigés les nouveaux codes de la consommation et de la propriété intellectuelle et les futurs codes de l'environnement et de l'éducation. C'est privilégier la cohérence du code spécialisé du fait du lien entre la règle de fond et sa sanction et du fait de l'intérêt de rassembler les différentes sanctions administratives et pénales qui accompagnent une législation.

En même temps, la chancellerie est engagée dans un vaste et nécessaire travail de collecte et d'harmonisation des dispositions pénales spéciales, destiné à grouper l'ensemble de ces dispositions, sous réserve des dépenalisations qui pourraient intervenir.

C'est privilégier la cohérence et l'unité de la matière pénale (responsabilité pénale de la personne morale, tentative, complicité, quantum de peine).

#### 3.2. Alsace-Moselle

En cette matière du droit local alsacien et mosellan, il convient de prêter une attention particulière à l'identification des domaines où s'applique ce droit. A cet égard, le ministère en charge d'un code s'appuiera dans la recherche des dispositions en cause sur l'institut du droit alsacien-mosellan de Strasbourg.

##### Identification du droit applicable

Tantôt le droit national se substitue purement et simplement au droit local, tantôt, au contraire, le droit local subsiste et s'impose face au droit national. Ces rapports différents d'une loi à une autre impliquent, de la part des auteurs du code, un examen attentif des textes, des pratiques et de la jurisprudence quand elle existe.

##### Indication du droit applicable

Il sera toujours utile de préciser dans un article : les dispositions du présent titre (ou chapitre) sont applicables dans les départements de la Moselle, du Haut-Rhin et du Bas-Rhin, à l'exception de celles des articles X, Y, Z...

##### Formulation du droit applicable

Il convient de reprendre dans le code les formules du droit d'Alsace-Moselle, même quand elles sont proches du droit national. La codification n'a pas en principe pour objet de conduire à un alignement du droit alsacien-mosellan sur le droit national.

#### 3.3. Outre-mer

##### 3.3.1. Départements d'outre-mer

Les dispositions législatives et réglementaires nationales sont applicables de plein droit, sous réserve de mesures d'adaptation qui devront être recensées et codifiées lors de l'élaboration du code.

##### 3.3.2. Saint-Pierre-et-Miquelon

Les dispositions législatives et réglementaires nationales lui sont applicables de plein droit, sauf lorsqu'elles concernent des matières relevant de la compétence du conseil général, sous réserve de mesures d'adaptation qui doivent être recensées et codifiées lors de l'élaboration du code.

##### 3.3.3. Mayotte

Les dispositions législatives et réglementaires nationales n'y sont applicables que si le texte le mentionne expressément. Cette exigence s'impose, même dans le cas où un texte modifie ou complète des dispositions qui ont précédemment été rendues applicables dans cette collectivité. Les dispositions spécifiques à la collectivité territoriale de Mayotte devront être recensées et codifiées lors de l'élaboration du code.

##### 3.3.4. Territoires d'outre-mer

Les dispositions législatives et réglementaires nationales n'y sont applicables que si le texte le mentionne expressément. Cette exigence s'impose, même dans le cas où un texte modifie ou complète des dispositions qui ont précédemment été rendues applicables dans ces territoires. Les dispositions spécifiques aux territoires d'outre-mer devront être recensées et codifiées lors de l'élaboration du code par le ministère pilote, en liaison avec le ministère chargé de l'outre-mer.

L'élaboration de chaque code posera la question de l'extension du droit applicable en métropole aux territoires d'outre-mer. La dérogation admise pour ces territoires au principe de la codification à droit constant peut être l'occasion d'y étendre le droit métropolitain en vue de combler des vides juridiques.

Dès lors que la codification ne sera pas faite à droit constant, les assemblées territoriales d'outre-mer devront être consultées conformément à l'article 74 de la Constitution. Dans la mesure du possible, ces consultations devront être faites avant la transmission du projet de code au Conseil d'Etat.

Lorsque les matières codifiées relèvent de la loi organique en vertu de l'article 74, alinéa 2, de la Constitution (compétences des institutions propres, règles essentielles de fonctionnement y compris les conditions dans lesquelles s'exerce le contrôle de l'Etat), la codification devra être portée par une loi organique, mais les articles de loi organique issus de cette loi s'inscriront dans le plan du code à leur place naturelle (cf. paragraphe 2.1.1 ci-dessus).

3.3.5. Sur tous ces points, la commission adjointe à la Commission supérieure de codification offre aux ministères, en liaison étroite avec le ministère de l'outre-mer, sa capacité à recenser les textes susceptibles d'extension aux territoires par une codification qui soit adaptée le mieux possible à ces territoires. Il faut en tout cas éviter la coexistence de deux ordres juridiques, l'un codifié pour la métropole, et l'autre non codifié pour l'outre-mer.

#### 4. SUIVI ET MODIFICATION

Une fois le code achevé, les obligations des administrations ne sont pas levées :

Communication : la publication d'un code doit s'accompagner d'une attention particulière apportée à la préparation au changement ainsi imposé aux utilisateurs. Les commentaires de la presse spécialisée et des associations professionnelles seront utiles pour la compréhension de l'économie du projet avant même la publication du code. Enfin, un code sera d'autant plus efficace qu'il sera accompagné des outils permettant de l'utiliser facilement et rapidement : circulaire précisant le mode d'emploi du nouveau texte et tables de concordance doivent ainsi faire l'objet de diffusions larges et appropriées. De même, l'introduction du nouveau code dans les banques de données juridiques publiques (Minitel : 36-17, code Infocode) devra se faire en même temps que sa publication au Journal officiel ;

Modifications du code : il convient de leur appliquer les mêmes principes que la codification initiale. Il est indispensable que des textes portant sur une matière déjà codifiée soient rédigés en modifiant ou en complétant immédiatement le code et non en dehors de celui-ci ; en effet, les codes perdraient peu à peu de leur valeur si des textes extérieurs intervenaient sans y être insérés. Il va de soi qu'il importe de veiller à ce que les nouveaux textes ne visent, ne modifient ni n'abrogent un texte déjà abrogé du fait de la codification ;

Attention portée notamment aux << dispositions suiveuses >> à modifier en même temps que la << disposition pilote >>. A cet égard, les ministères devront, avec l'aide du fichier législatif du secrétariat général du Gouvernement, signaler les articles pilotes qui sont repris dans une ou plusieurs dispositions suiveuses pour que les modifications ultérieures soient systématiquement coordonnées. J'attache le plus grand prix à la réalisation, dans les délais prévus, de cet ambitieux programme de codification, qui doit participer à l'amélioration de la vie quotidienne des Français. J'invite chacun d'entre vous à y veiller et à y contribuer pour les matières relevant de sa compétence, en liaison avec la Commission supérieure de codification. Vous voudrez bien me faire part, dans les meilleurs délais, afin d'éviter tout retard, des difficultés éventuellement rencontrées, soit pour la préparation des codes, soit pour leur adoption.

Alain Juppé

---

#### A N N E X E

PROGRAMME GENERAL DE CODIFICATION 1996-2000 (adopté par la Commission supérieure de codification dans sa séance du 4 décembre 1995)

\* \* \* 1. Code civil.

\* \* \* 2. Code pénal.

##### A. - VIE PUBLIQUE

a) Institutions politiques \* 3. Code des pouvoirs publics constitutionnels. \* \* 4. Code électoral.

b) Justice \* 5. Code de la magistrature. \* \* 6. Code de l'organisation judiciaire. \* 7. Code de la juridiction administrative. \* \* 8. Code de la procédure civile et des voies d'exécution. \* 9. Code des professions juridiques et judiciaires.

c) Administration \* 10. Code de l'administration. \* 11. Code de la fonction publique. \* \* 12. Code des marchés publics et autres contrats d'intérêt général. \* 13. Code des propriétés publiques.

d) Finances \* 14. Code du droit budgétaire et de la comptabilité publique. \* \* 15. Code général des impôts. \* \* 16. Code des procédures fiscales. \* \* 17. Code des douanes.

e) Police \* \* 18. Code de la route. \* 19. Code de l'entrée, du séjour et du travail des étrangers.

f) Défense \* 20. Code de la défense.

##### B. - ACTIVITES ECONOMIQUES

\* \* 21. Code de commerce. \* 22. Code monétaire et financier. \* \* 23. Code rural. \* 24. Code de l'environnement. \* \* 25. Code de l'urbanisme. \* \* 26. Code de la construction et de l'habitat. \* 27. Code de l'énergie et des mines. \* 28. Code des transports. \* \* 29. Code des postes et télécommunications. \* \* 30. Code de l'artisanat. \* \* 31. Code des assurances.

C. - ACTIVITES SOCIALES \* \* 32. Code de la santé publique. \* \* 33. Code de l'action sociale. \* 34. Code social des professions maritimes. \* 35. Code de la sécurité industrielle. \* 36. Code des associations et fondations. \* \* 37. Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre.

D. - CULTURE \* 38. Code de la communication. \* 39. Code de l'éducation. \* 40. Code du patrimoine. \* 41. Code de la recherche. \* 42. Code du sport.

Les codes précédés d'un astérisque sont entièrement nouveaux.

Les codes précédés de deux astérisques sont des codes anciens dont la refonte apparaît nécessaire en raison de l'évolution de la matière sans modifier le droit existant.

Les codes précédés de trois astérisques doivent seulement faire l'objet de compléments.

## JURISPRUDENCE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

### **Habilitation du gouvernement à prendre par ordonnances des mesures relevant du domaine de la loi**

#### Conditions de recours à l'article 38

Le recours à la procédure de l'article 38 de la Constitution n'est soumis à aucune autre condition que celles énoncées audit article et à l'article 13 relatif à la signature par le Président de la République des décrets et ordonnances délibérés en Conseil des ministres. (86-207 DC, 25 et 26 juin 1986, cons 3, Rec. p. 61)

#### Exclusion des domaines réservés à la loi organique

L'article 1er alinéa 4 de la loi d'orientation autorisant le Gouvernement par application de l'article 38 de la Constitution à prendre des mesures d'ordre social ne méconnaît pas les dispositions de la Constitution relatives aux lois organiques, dès lors qu'il ne permet pas l'intervention d'ordonnances dans des domaines que la Constitution réserve à des lois organiques. (81-134 DC, 5 janvier 1982, cons. 3, 4, Rec. p. 15)

#### Respect des principes constitutionnels

Une loi d'habilitation ne saurait avoir ni pour objet ni pour effet de dispenser le Gouvernement dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés en application de l'article 38 de la Constitution, du respect des principes constitutionnels, notamment en ce qui concerne la liberté, l'égalité et le droit de propriété. (81-134 DC, 5 janvier 1982, cons. 6, Rec. p. 15) + (cf.. 86-207 DC, 25 et 26 juin 1986, cons. 14, Rec. p. 61)

Les ordonnances prises sur le fondement de la loi autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social devront respecter, en particulier, les principes et règles de valeur constitutionnelle relatives au contrôle juridictionnel et aux droits de la défense (cons. 23), les obligations internationales de la France (cons. 24 et 32), le droit au travail (cons. 32), le principe d'égalité devant les charges publiques et le droit de propriété (cons. 58), l'indépendance nationale (cons. 59, 60 et 61) et la libre administration des collectivités territoriales (cons. 79). (86-207 DC, 25 et 26 juin 1986, cons. 23, 24, 32, 58, 59, 60, 61 et 79, Rec. p. 61)

#### Délimitation des circonscriptions électorales pour les élections législatives

L'article 38 de la Constitution peut être mis en oeuvre pour permettre l'intervention d'ordonnances à l'effet de délimiter les circonscriptions électorales servant de cadre à l'élection des députés, sans qu'il puisse être valablement soutenu qu'il y aurait par là-même méconnaissance du principe de la séparation des pouvoirs, détournement de procédure ou atteinte au fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels. (86-208 DC, 1er et 2 juillet 1986, cons. 7, 8 et 10, Rec. p. 78)

#### Présentation et vote du projet de loi d'habilitation

##### Obligations du Gouvernement

L'article 38 de la Constitution prévoit que le Gouvernement peut pour l'exécution de son programme. demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances des mesures relevant du domaine de la loi. Il n'y a pas lieu, pour interpréter l'article 38, de le rapprocher de l'article 49, qui concerne la mise en jeu de la responsabilité gouvernementale. Cette interprétation, qui tendrait à conférer une acceptation analogue au terme "programme" et à l'expression "déclaration de politique générale" ne ferait aucune place, pour la mise en oeuvre de l'article 38, aux notions de circonstances imprévues ou de situation réclamant des mesures d'urgence ; en outre en raison de sa généralité, elle aurait pour résultat d'étendre sans limites définies, le champ d'application de la procédure d'habilitation prévue à l'article 38, au détriment du respect des prérogatives du Parlement. Le gouvernement a l'obligation d'indiquer avec précision au Parlement, lors du dépôt d'un projet de loi d'habilitation et pour la justification de la demande présentée par lui, quelle est la finalité des mesures qu'il se propose de prendre. (76-72 DC, 12 janvier 1977, Rec. p. 31)

##### Finalité des mesures prises par ordonnances

L'article 38 de la Constitution doit être entendu comme faisant obligation au Gouvernement d'indiquer avec précision au Parlement quelle est la finalité des mesures qu'il se propose de prendre par voie d'ordonnances et leurs domaines d'intervention. (86-207 DC, 25 et 26 juin 1986, cons. 13, Rec. p. 61)(cf.. 86-208 DC, 1er et 2 juillet 1986, cons. 18 et 27, Rec. p. 78)

##### Contenu des mesures à prendre par ordonnances

Le Gouvernement n'est cependant pas tenu de faire connaître la teneur des ordonnances qu'il prendra et il ne lui est pas interdit de faire dépendre cette teneur des résultats de travaux et d'études dont il ne connaîtra que plus tard les conclusions. (86-207 DC, 25 et 26 juin 1986, cons. 13 et 21, Rec. p. 61)

### Réserves d'interprétation du Conseil constitutionnel

Les dispositions de la loi autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social satisfont aux exigences susmentionnées, sous les strictes réserves d'interprétation énoncées par le Conseil constitutionnel. (86-207 DC, 25 et 26 juin 1986, cons. 22, 29, 42 et 78, Rec. p. 61)

### Application de l'article 40 de la Constitution

L'irrecevabilité prévue à l'article 40 de la Constitution est applicable en matière de lois d'habilitation. Elle a été à bon droit opposée à des amendement à un projet de loi d'habilitation proposant des mesures qui étaient toutes génératrices de dépenses et qui avaient ainsi pour effet de créer ou d'aggraver la charge publique. (81-134 DC, 5 janvier 1982, cons. 2, Rec. p. 15)

### Délai de dépôt du projet de loi de ratification

En fixant au 1er décembre 1985 le terme du délai imparti au Gouvernement pour le dépôt de la loi autorisant la ratification des ordonnances prévues par la loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie, (adoptée par l'Assemblée Nationale en dernière lecture le 26 juillet 1985), le législateur a exercé, sans le dénaturer, le pouvoir qui lui est conféré par l'article 38 de la Constitution (85-196 DC, 8 août 1985, cons. 23, Rec. p. 63)

### Ratification des ordonnances

#### Formes de la ratification.

Les ordonnances qui ont fait l'objet du dépôt du projet de loi de ratification prévu par l'article 38 de la Constitution demeurent des actes de forme réglementaire tant que la ratification législative n'est pas intervenue. Mais l'article 38, non plus qu'aucune autre disposition de la Constitution ne fait obstacle à ce que cette ratification intervienne selon d'autres modalités que celle de l'adoption du projet de loi transmis au Conseil Constitutionnel. Elle peut résulter d'une manifestation de volonté implicitement mais clairement exprimée par le Parlement. (72-73 L, 29 février 1972, cons. 3, Rec. p. 31 ; cf.. CE, 10 juillet 1972, compagnie Air Inter, p. 537)

En principe il n'est pas exclu que la ratification de tout ou partie des dispositions d'une des ordonnances visées à l'article 38 de la Constitution puisse résulter d'une loi qui, sans avoir cette ratification pour objet direct, l'implique nécessairement ; saisi d'une loi de cette nature, il appartient au Conseil constitutionnel de dire si la loi comporte effectivement ratification de tout ou partie des dispositions de l'ordonnance en cause et, dans l'affirmative, si les dispositions auxquelles la ratification confère valeur législative sont conformes à la Constitution. (86-224 DC, 23 janvier 1987, cons. 24, Rec. p. 8)

Une loi adoptée avant même que le Gouvernement dépose, en temps utile, sur le bureau de l'Assemblée nationale, un projet de loi de ratification, peut régulièrement comporter ratification de tout ou partie des dispositions d'une des ordonnances visées à l'article 38, dès lors que le Gouvernement n'a opposé aucune irrecevabilité au cours de la discussion devant le Parlement comme il aurait eu la faculté de le faire en vertu de l'article 41 de la Constitution. (86-224 DC, 23 janvier 1987, cons. 2, 12, 13 et 14, Rec. p. 8)

### Texte ne valant pas ratification

La prise en compte dans l'article d'équilibre d'une loi de finances des conséquences fiscales de mesures édictées par une ordonnance non encore ratifiée par le Parlement ne vaut ni ratification ni validation de cette ordonnance. (83-164 DC, 29 décembre 1983, cons. 12 et 13, Rec. p. 67)

### Ratification d'une ordonnance modifiant une imposition en cours d'exercice

Si, aux termes de l'article 2, avant dernier alinéa, de l'ordonnance du 2 janvier 1959 "seules des lois de finances, dites rectificatives, peuvent, en cours d'année, modifier les dispositions de la loi de finance de l'année", cette règle doit être rapprochée tant de l'article 34 de la Constitution en vertu duquel "la loi fixe les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures" que de l'article 1er de l'ordonnance du 2 janvier 1959, lequel précise que "les lois de finances peuvent également contenir toutes dispositions relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature" ; il résulte de l'ensemble de ces textes que les dispositions fiscales ne sont pas au nombre de celles qui sont réservées à la compétence exclusive des lois de finances et qu'elles peuvent figurer soit dans une loi ordinaire, soit dans une loi de finances, sans qu'il y ait à distinguer selon que ces dispositions affectent ou non l'exécution du budget de l'exercice en cours ; par ailleurs, réserver aux seules lois de finances la création ou la modification d'une ressource fiscale en cours d'année limiterait, contrairement aux articles 39 et 40 de la Constitution, l'initiative des membres du Parlement en matière fiscale à un droit d'amendement puisque les lois de finances ne peuvent être présentées que par le Gouvernement ; ainsi, l'article 2, avant dernier alinéa, de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 ne faisait pas obstacle à la modification de la taxe intérieure sur les produits pétroliers par l'ordonnance du 18 mai 1983 ; n'y faisaient pas d'avantage obstacle les articles 1er, 2, 2ème alinéa, et 4 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 ; en effet, dans la mesure où elles placent dans la compétence des seules lois de finances la définition de l'équilibre économique et financier, la prévision et l'autorisation de l'ensemble des ressources de l'Etat ainsi que l'évaluation du rendement des impôts dont le produit est affecté à l'Etat, ces dispositions ne sauraient, lorsqu'il est recouru à la procédure législative ordinaire pour édicter une modification fiscale, avoir d'autre conséquence que l'obligation de prendre en compte dans une loi de finances rectificative ou, à tout le moins, dans la loi de règlement l'incidence budgétaire de la modification intervenue. (84-170 DC, 4 juin 1984, cons. 3 et 4, Rec. p. 45)



## Clarté de la loi

### Décision n° 98-407 DC du 14 janvier 1999

#### Loi relative au mode d'élection des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse et au fonctionnement des conseils régionaux

[extraits]

3. Considérant que, selon les députés requérants, ces seuils dénaturent l'objectif du législateur qui est d'éviter la dispersion des suffrages et l'absence de majorité stable ; qu'à cette fin, le projet de loi prévoyait des seuils de 10 % des suffrages exprimés pour qu'une liste puisse se présenter au second tour et de 5 % pour qu'elle puisse fusionner avec une autre ; que, "dans une représentation proportionnelle à deux tours, comportant un correctif majoritaire, la fixation de seuils suffisamment élevés, comparables à ceux du scrutin municipal, était indispensable pour répondre à l'objectif affiché" ; que ceux qui ont été retenus sont "incompatibles avec la nécessité d'un choix clair" ; que les dispositions contestées violeraient de ce fait l'"objectif constitutionnel de clarté" qui s'impose au législateur ;

4. Considérant, en premier lieu, que la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision identique à celui du Parlement ; qu'il ne lui appartient donc pas de rechercher si l'objectif que s'est assigné le législateur aurait pu être atteint par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas, comme en l'espèce, manifestement inappropriées à l'objectif visé, qui est de favoriser la constitution d'une majorité dans les conseils régionaux tout en assurant une représentation des différentes composantes du corps électoral ;

5. Considérant, en second lieu, que les dispositions critiquées ont fixé sans ambiguïté les règles relatives au nouveau mode du scrutin régional ; que le législateur n'est pas resté, en les énonçant, en deçà de la compétence que lui confèrent les articles 34 et 72 de la Constitution s'agissant de la libre administration des collectivités territoriales ;

### Décision n° 98-401 DC du 10 juin 1998

#### Loi d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail

[extraits]

7. Considérant que, pour mettre en cause la constitutionnalité de la loi tout entière, les requérants soutiennent que le législateur n'a pas fixé lui-même le contenu exact de la réforme de la durée légale du travail effectif qu'il a entendu instaurer ; qu'ils font valoir, en s'appuyant sur la combinaison des articles 1er et 13, que le législateur se serait en effet engagé à modifier, avant leur entrée en vigueur, les règles relatives à cette durée dont l'application est différée en 2000 ou 2002, selon l'effectif des entreprises, "en fonction des résultats de mesures d'incitation qui sont elles-mêmes déterminées dans la perspective d'une réforme incertaine" ; qu'en recourant à pareille "technique législative ..., qui consiste à annoncer la règle nouvelle tout en la retenant", le législateur serait resté en-deçà de la compétence que lui confère l'article 34 de la Constitution ; que rendre ainsi le "contenu de la règle qui devra s'appliquer incertain", serait en outre "de nature à faire naître dans l'esprit des destinataires de la loi, l'idée erronée que les éléments de la loi sont d'ores et déjà fixés", ce qui contrevient, selon les requérants, à l'"exigence constitutionnelle de clarté de la loi" ;

(...)

10. Considérant, en premier lieu, que l'article 1er critiqué fixe au 1er janvier 2000 ou au 1er janvier 2002, selon l'effectif des entreprises en cause, l'entrée en vigueur de la réduction de la durée légale de travail effectif des salariés de trente-neuf heures à trente-cinq heures par semaine ; qu'il était loisible au législateur, sans méconnaître aucun principe, ni aucune règle constitutionnelle, de donner à cette mesure, qui, en l'état, est définie de façon suffisamment claire et précise pour satisfaire aux exigences découlant de l'article 34 de la Constitution, un effet différé ;

## Outre-mer

### Décision n° 94-342 DC du 7 juillet 1994

#### Loi relative aux modalités de l'exercice par l'État de ses pouvoirs de contrôle en mer

Considérant qu'il ressort des dispositions précitées que la loi déferée porte sur des matières relevant de la compétence de l'État sans modifier aucune des conditions et réserves dont celle-ci est assortie en vertu de la loi susvisée du 6 septembre 1984 ; qu'elle n'introduit, ne modifie ou ne supprime aucune disposition spécifique au territoire de la Polynésie française touchant à l'organisation particulière de ce dernier ; que dès lors elle pouvait lui être rendue applicable sans consultation de l'assemblée territoriale telle qu'elle est prévue par l'article 74 de la Constitution ; que par suite le moyen tiré des conditions dans lesquelles cette consultation a été, en l'espèce, effectuée est inopérant ;

**Décision n° 98-400 DC du 20 mai 1998**

**Loi organique déterminant les conditions d'application de l'article 88-3 de la Constitution relatif à l'exercice par les citoyens de l'Union européenne résidant en France, autres que les ressortissants français, du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales, et portant transposition de la directive 94/80/CE du 19 décembre 1994**

31. Considérant que l'article 13 insère dans le code électoral un article L.O. 334-1-1 qui rend applicables à l'élection des conseillers municipaux des communes de la collectivité territoriale de Saint-Pierre et Miquelon, les dispositions organiques du titre IV du livre 1er dudit code ; que le législateur organique n'a, ce faisant, méconnu aucune exigence constitutionnelle ;

32. Considérant que l'article 14 rend applicables dans les territoires d'outre-mer et la collectivité territoriale de Mayotte l'ensemble des dispositions de la loi organique ; qu'il appartenait au législateur organique, le cas échéant en adaptant les modalités, de rendre applicable la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel dans les territoires d'outre-mer et la collectivité territoriale de Mayotte, lesquels, en vertu de l'article 72 de la Constitution, font partie intégrante de la République française ; que le législateur ayant rendu applicables les dispositions en cause sans les assortir de mesures d'adaptation tenant à l'organisation particulière des territoires d'outre-mer, la procédure de consultation des assemblées territoriales intéressées, prévue au troisième alinéa de l'article 74 de la Constitution, n'était pas obligatoire ; que, la loi examinée n'affectant ni les compétences ni les institutions propres des territoires d'outre-mer, la consultation prévue au deuxième alinéa de l'article 74 de la Constitution ne s'imposait pas davantage ;